

**EFEKTIVITAS PROGRAM BERAS UNTUK KELUARGA MISKIN
DALAM PENANGGULAGAN KEMISKINAN
DI KECAMATAN TIOM KABUPATEN LANNY JAYA**

YEPI YIGIBALOM

ABSTRACT : *This study aims to determine the effectiveness of a program of rice for poor families in poverty reduction in Sub Tiom and get an idea about things relating to the effectiveness of the Raskin program in relation to poverty reduction.*

The method used is descriptive qualitative method. Techniques of data collection by: Observation, Interviewing, Recording documents related to the study. informant data source in this study is the District government Tiom amounted to 6 People, Religious Leaders totaling 3 People Village Head and totaling 9 Persons 15 Persons amounted Society The program includes Lanny Jaya district of Papua Province, while the responsibility of distribution of rice from the barn up to the point of distribution in the district by Perum Bulog kedesa dipegan. The implementation of the compensation program Raskin Fuel Subsidy reduction in some of this area is still commonly found during various storage, like almost all the residents get Raskin. Supposedly all of it must go through the procedure of BPS but the village chief made a different policy for the sake of justice for its citizens. It is expected that the District government Tiom to further improve the welfare of the community so that people got their rights in accordance with existing regulations.

Keywords: *Effectiveness, Raskin For Poverty Reduction*

A. PENDAHULUAN

Kemiskinan diartikan sebagai suatu keadaan dimana seseorang tidak sanggup untuk memelihara dirinya yang sesuai dengan taraf kehidupan kelompok dan juga tidak mampu untuk memanfaatkan tenaga mental maupun fisiknya dalam kelompok tersebut. Hal tersebut ditandai dengan adanya berbagai kekurangan dan ketidakberdayaan diri para miskin. Berbagai kekurangan dan ketidakberdayaan tersebut disebabkan baik faktor internal maupun eksternal yang membelenggu, seperti adanya keterbatasan untuk memelihara dirinya sendiri, dan tidak mampu memanfaatkan tenaga mental

maupun fisiknya untuk memenuhi kebutuhan.

Dalam program beras untuk keluarga miskin (Raskin) merupakan suatu upaya pemerintah untuk membantu mengurangi beban pengeluaran penduduk miskin. Melalui program tersebut yang didukung program bantuan penanggulangan kemiskinan lainnya diharapkan dapat memberikan manfaat yang nyata dalam peningkatan ketahanan pangan dan kesejahteraan sosial rumah tangga.

Tujuan raskin adalah untuk memberikan perlindungan kepada keluarga miskin melalui bantuan beras untuk keluarga miskin guna memenuhi

kebutuhan gizi dan mengurangi beban pengeluaran keluarga pada jumlah yang telah ditentukan dengan tingkat harga tertentu. Sedang sasaran raskin terbantunya dan terbukanya akses pangan keluarga miskin dengan bahan pangan pokok (Beras), pada tingkat harga bersubsidi di tempat dan jumlah yang telah ditentukan dimana setiap kepala keluarga (KK). Berdasarkan pembahasan tersebut maka penulis merasa tertarik untuk meneliti judul tentang: “Efektivitas Program Beras Untuk Keluarga Miskin Dalam Penanggulangan Kemiskinan Di Kecamatan Tiom Kabupaten Lanny Jaya”.

Efektifitas secara umum diartikan suatu keadaan yang mengandung pengertian mengenai terjadinya efek atau akibat yang dikehendaki dalam suatu perbuatan. Ensiklopedi Administrasi, (1982). dalam Gie (1992:117) dapat pula di artikan suatu keadaan atau kondisi, Efektifitas juga dapat di artikan sepeprti yang diutarakan oleh Handayanigrat (1986:17) adalah apa bilah suatu tujuan atau sasaran telah tercapai sesuai dengan rencana. Dapat pula di artikan suatu kondisi atau keadaan dimana dalam memilih tujuan yang hendak di capai atau sasaran atau peralatan yang digunakan dan disertai dengan kemampuan yang di miliki adalah tepat, sehingga tujuan yang diinginkan dapat di capai dengan hasil yang memuaskan.

Menurut Steers (1980) kriteria umum efektifitas ialah: adaptasi fleksibilitas, produksi, dan kepuasan. Sedangkan menurut Siagian (2001:24) memberikan definisi sebagai berikut: efektifitas adalah pemanfaatan sumberdaya, sarana dan prasarana dalam jumlah tertentu yang secara sadar ditetapkan sebelumnya untuk menghasilkan sejumlah barang atas jasa kegiatan yang dijalangkannya. Efektivitas menunjukkan keberhasilan dari segi tercapainya sasaran yang telah ditetapkan. Jika hasil kegiatan semakin mendekati sasaran, berarti makin tinggi efektifitasnya.

Dewasa ini, kenyataan menunjukan bahwa pemerintah Indonesia dihadapkan pada permasalahan kemiskinan yang cukup besar jumlahnya, maka upaya-upaya pemerataan pendapatan masyarakat perlu dilakukan secara terus menerus melalui berbagai bidang kehidupan masyarakat, agar mereka yang tergolong “miskin” ini setidaknya memiliki kemampuan guna memenuhi kebutuhan pokok mereka. Kebutuhan pokok yang dimaksud sebagai kebutuhan dasar, yakni kebutuhan yang sangat penting guna kelangsungan hidup manusia, baik yang menyangkut kebutuhan konsumsi individu (maka, perumahan, pakaian), maupun keperluan pelayanan sosial tertentu (air minum, sanitasi, transportasi, kesehatan dan

pendidikan. Dalam kaitan ini, Radwan dan Alftan (1978) mengemukakan bahwa tanpa mengurangi konsep *basic needs*, keperluan minuman dari seorang individu atau rumah tangga berupa: makanan, pakaian, perumahan, kesehatan, pendidikan, air dan sanitasi, transportasi dan partisipasi.

Tingkat kesejahteraan atau taraf hidup diukur dari tingkat terpenuhinya kebutuhan pokok dasar manusia. Beberapa komponen yang termasuk dalam kebutuhan dasar/ pokok ini meliputi: (1) makanan, lapangan kerja, (2) kesehatan (3) perumahan (4) pendidikan (5) komunikasi, (6) kebudayaan, (7) penelitian dan teknologi, (8) energy, (9) hukum, (10) dinamika politik dan implikasi idiologi Soedjatmiko, (1988). Kemudian konferensi International Labor Organization (ILO) di Geneva Tahun 1976, dikemukakan konsep kebutuhan pokok dasar mencakup 2 hal, yaitu : (1) konsumsi minimum untuk keluarga, seperti pangan, sadang, papan, pendidikan, dan kesehatan, dan (2) pelayanan negara (*public services*) untuk masyarakat pada umumnya, seperti air bersi, transportasi, listrik, dan sebagainya (Tjokrowinato, 1987).

Kemiskinan merupakan tema sentral dari perjuangan bangsa, sebagai inspirasi dasar dan perjuangan akan kemerdekaan bangsa, dan motivasi

fundamental dari cita-cita menciptakan masyarakat adil dan makmur.(Salim,1982).

Kemiskinan adalah keadaan dimana terjadi ketidak mampuan unuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat perlindungan, air minum, pendidikan dan kesehatan. Kemiskinan disebabkan oleh kelangkaan alat pemenuh kebutuhan dasar, ataupun sulitnya akses terhadap pendidikan dan pekerjaan. Kemiskinan merupakan masalah global. Sebagian orang memahami istilah ini secara subyektif dan komparatif, sementara yang lainnya melihatnya dari moral dan evaluatif, sementara yang lainnya lagi memahaminya dari sudut ilmiah yang telah mapan.

Pelaksanaan pembangunan diarahkan untuk dapat pemeratakan pendapatan masyarakat agar setidaknya mereka mampu memenuhi kebutuhan dasarnya sehari-hari. Dengan kata lain bahwa kontribusi pembangunan dalam memberikan peluang terciptanya berbagai kesempatan kepada masyarakat dalam upayanya untuk meningkatkan pendapatan perlu diciptakan. Hal ini dapat dilakukan dengan berbagai upaya penciptaan lapangan kerja baik di sector formal Maupun di sector non formal, dapat memberikan dorongan/motivasi dalam berbagai bentuk menciptakan iklim perekonomian yang agak longgar atau

dengan kata lain lebih banyak memberikan kemudahan-kemudahan kepada masyarakat untuk meningkatkan prestasi usahanya, dan lain-lain. salah satu upaya tersebut ialah implementasikannya kebijakan/program bantuan pangan untuk rakyat miskin yang dikenal dengan istilah Raskin atau Beras Untuk Rumah Tangga Miskin yang telah teruji dapat memberikan kontribusi bagi peningkatan daya beli masyarakat, khususnya dikawasan pedesaan.

Dengan demikian, maka upaya peningkatan daya beli masyarakat perlu dilakukan secara terus menerus, atau dalam artinya bahwa pemerataan pendapatan dengan sendirinya akan bernampak positif pada peningkatan taraf hidup masyarakat itu sendiri. Sejalan dengan itu. Sigit (1983) mengemukakan bahwa pemerataan pendapatan antar penduduk/rumah tangga mengandung dua segi. Pertama, meningkatkan tingkat kehidupan mereka yang masih berada dibawah garis kemiskinan; kedua, pemerataan pendapatan secara menyeluruh, dalam arti mempersempit perbedaan-perbedaan tingkat pendapatan antara rumah tangga. Usaha memperkecil persentase kelompok ini bisa berakibat pada pembagian pendapatan yang lebih merata yaitu jika pendapatan golongan atas tidak melonjak naik lebih cepat. Tapi dua segi tersebut tidak perlu saling

berhubungan. Peningkatan taraf hidup golongan bahwa tidak harus berakibat pada lebih meratanya distribusi pendapatan. Karena itu kedua-duanya harus diusahakan bisa dengan tekanan berbeda. Logisnya, menaikkan taraf hidup atau kesejahteraan golongan bahwa lebih dulu, karena problem ini menyangkut kebutuhan dasar mereka yang sangat dibutuhkan.

METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini metode yang digunakan adalah metode deskriptif kualitatif. Yaitu penelitian yang digunakan untuk meneliti kondisi objek yang alamiah dimana peneliti adalah instrument kunci. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif karena penulis ingin mendeskripsikan, mencatat, menganalisis dan menginterpretasikan dan menggambarkan berbagai fenomena sosial yang berkaitan dengan efektifitas program raskin dalam penanggulangan kemiskinan.

Penentuan jenis penelitian ini berpegang pada pendapat dari Singarimbun (1995) bahwa penelitian deskriptif adalah penelitian yang dimaksudkan untuk pengukuran terhadap fenomena sosial tertentu, melalui pengembangan konsep dan menghimpun fakta tetapi tidak melakukan pengalihan hipotesis. Selanjutnya Subrata (1983) juga mengemukakan bahwa tujuan dari

penelitian deskriptif adalah untuk membuat pencandraan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat populasi atau daerah tertentu.

Adapun yang menjadi fokus penelitian didalam penelitian ini yaitu efektifitas program raskin dalam penanggulangan kemiskinan, di Kecamatan Tiom yakni suatu program atau aktifitas dan fungsi yang dilakukan camat dengan harapan mensejahterakan warga masyarakat. Dan penelitian ini akan dilaksanakan di Kecamatan Tiom Kabupaten Lanny Jaya.

Teknik pengumpulan data dapat dilakukan dalam berbagai cara, bila dilihat dari sumber datanya, maka pengumpulan data dapat menggunakan sumber primer dan sumber sekunder.

Data yang dikumpulkan dengan cara:

1. Observasi
2. Melakukan wawancara
3. Mencatat dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian.

Sumber data atau informasi adalah orang yang diharapkan dapat untuk memberikan data dan informasi merupakan nara sumber atau sumber data primer yang sangat di butuhkan dalam penelitian deskriptif.

Informan adalah orang diharapkan dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian,

ia harus mempunyai banyak pengalaman tentang latar penelitian. Oleh karena itu seorang informan harus benar-benar tahu atau pelaku yang terlibat langsung dengan permasalahan penelitian. Memilih seorang informan harus dilihat kompetensinya bukan saja untuk menghadirkannya. (Maleong 2006: 132).

Teknik analisis data digunakan untuk memperoleh jawaban yang objektif dari hasil penelitian berdasarkan tujuan, maka temuan-temuan data yang terkumpul kemudian dianalisa dengan menggunakan metode analisa deskriptif kualitatif yaitu analisa yang dilakukan untuk melukiskan, merangkum, mengamati, menggambarkan bahkan meringkas hasil pengamatan yang telah dilakukan lapangan mengenai persepsi masyarakat di Kecamatan Tiom dan menjelaskan objek penelitian dengan seksama dan sesuai dengan diteliti, metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa informasi tertulis atau lisan dan seseorang dan perilaku yang dapat diamati.

PEMBAHASAN

Pada awal penulis pengamatan ini telah disebutkan bahwa tujuan dari pendistribusian Raskin ialah untuk memperkuat ketahanan pangan rumah tangga terutama rumah tangga miskin dan mengurangi beban pengeluaran rumah

tangga sasaran (RTS) melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras. Oleh karena itu, dalam setiap pendistribusian Raskin perlu sekali diperhatikan dan diawasi sampai ketitik pusat distribusi agar benar-benar tersalurkan dan terhindar dari penyelewengan jatah Raskin.

Pendekatan dalam efektivitas program Raskin menggunakan pendekatan *Top Down* yang sangat umum. Dikenal dalam wacana kebijakan publik, padahal keputusan sering kali tidak selaras dengan materi yang diinginkan oleh masyarakat.

Sebagai akibat dari gerak perubahan keinginan masyarakat lebih cepat dari respon aparat birokrasi terhadap perubahan itu. (kendala administratif seringkali membuat aparat birokrasi terkesan bekerja lambat), perbedaan karakter sosial antara birokrat dengan masyarakat menyebabkan persepsi mereka berbeda terhadap satu persoalan yang sama.

Sungguhpun demikian juga dua kelemahan lain dari pendekata *Top-Down* yaitu:

1. Sebuah kebijakan yang dirumuskan secara berkelanjutan walau secara jelas telah dirumuskan, menyulitkan pemerintah menguak persoalan baru yang berkembang dalam masyarakat.
2. Cenderung melahirkan proses kebijakan publik yang tidak

demokratis, bahkan sangat mungkin melahirkan rezim politik yang otoritarian. Pembahasan terhadap efektivitas akan difokuskan pada sisi dan lingkungan kebijakan dengan acuan teori. Masing-masing bagian ini akan dibahas berdasarkan fenomena penelitian yang diamati. Proses analisis terhadap fenomena pengamatan dilakukan dengan proses triangulasi baik dari sumber informasi maupun isi informasi.

Hasil penelitian menunjukan bahwa waktu yang terbatas pada perencanaan menyebabkan program pelaksanaan Raskin terkesan “dipaksakan”. Keterbatasan waktu tersebut turut mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan masing-masing tahapan dan keseluruhan program dalam pentargetan ditemui adanya kesalahan sasaran (*mistargeting*) dalam tingkat yang relatif tinggi. Hal ini terindikasi dari adanya rumah tangga tidak miskin yang menjadi penerima Raskin (*leakage*) dan adanya pemerataan dalam satu setiap Kepala Desa atau Kepala Kampung yang hampir menjadi penerima.

Beberapa faktor yang diperkirakan melatar belakangi kesalahan sasaran adalah:

1. Cukup tingginya warga yang ingin mendapatkan Raskin;

2. Prosedur penyaringan rumah tangga miskin (RTS) tidak dilakukan secara sesama;
3. Terdapat Kepala Desa/Kepala Kampung yang memberi kebijakan dengan meratakan Raskin kepada semua rumah tangga di tingkat rukun tetangga tersebut;
4. Indikator kemiskinan yang digunakan kurang sensitif dalam menangkap kondisi sosial-ekonomi rumah tangga secara utuh;
5. Konsep keluarga atau rumah tangga sasaran (RTS) Raskin tidak ditetapkan secara tegas.

Dari hasil pengamatan dilapangan menunjukkan bahwa:

1. Alokasi pentargetan kewilayahan sampai tingkat kecamatan relatif cukup baik, sesuai dengan jumlah penduduk miskinnya;
2. Pentargetan di tingkat Kepala Desa menunjukan hasil tingkat ketepatan sasaran yang tidak sesuai.

Seperti halnya yang dikemukakan oleh L.K. sebagai Bapak kepala kampung Oji ., saya paham siapa-siapa yang seharusnya mendapat bantuan Raskin, yaitu orang miskin yang tidak mampu memenuhi kebutuhan hidup akan tetapi warga disini semua minta jatah beras, jadi di bagi rata saja. Walaupun itu jatahnya orang miskin, tetapi dari pada ribut-ribut dikasih. Warga saya harusnya yang dapat 6

bulan sekali sesuai dengan data rumah tangga miskin yang dapat tapi sana sini minta jadinya dibagi rata.”

Kepentingan kelompok sasaran diakomodir dengan baik melalui tingkat Kecamatan ke tingkat Kepala Desa. Lewat pertemuan-pertemuan bulanan, seperti yang dikemukakan oleh Ibu Regi sebagai Kepala Kampung Bokon , “sudah sering terjadi, masalah datang dari warga setiap nanti pertemuan di tingkat kepala kampung saya sampaikan kepada semua Kepala Desa/Kampung bahwa pembagian harus benar-benar sesuai data dari BPS, tapi mau bagaimana lagi kalau warganya pada minta jata semua yang harusnya dibagi buat warga yang tergolong ekonomi lemah se-kepala desa/kampung jadi setiap orang yang dapat jata . Ya, jatanya yang harusnya 50 kg/rumah tangga jadi 30/kg rumah tangga.

Seperti halnya yang dinyatakan oleh bapak Tera Wanimbo sebagai Kepala Desa/Kampung Dura, “ya, mau gimana lagi memang warganya kaya gini mintanya adil, tapi adil/tidak adil. Yang pada punya motor penghasilan tetap mala dapat Raskin, ada yang punya kebun banyak juga dapat Raskin. Pegawai negeripun minta jatah. Saya sudah bilang sama Kepala Desa, tapi biasanya Cuma bias pasra sama warga.”

Hasil wawancara tersebut, disimpulkan bahwa sebenarnya

masyarakat paham siapa sasaran Raskin (RTS) akan tetapi karena kondisi masyarakat, para pelaksana berdasarkan kesepakatan warga mengambil kebijakan untuk membagi rata jata Raskin pada semua warga. Pembagian jatah Raskin secara merata ini sebetulnya telah memberikan gambaran bahwa terjadi kesalahan dalam proses pendataan terhadap keluarga miskin. Persoalan akan muncul apabila terjadi penambahan jumlah penduduk miskin disuatu wilayah. Ketika jatah Raskin di dasarkan pada sistem alokasi maka akan terjadi mekanisme pengurangan jumlah beras yang diterima.

Pengukuran kemiskinan dapat dibedakan dalam dua tingkatan, ukuran kemiskinan makro dan mikro. Ukuran kemiskinan makro biasanya diperlukan untuk pentargetan wilayah (*geographic targeting*), sedangkan ukuran kemiskinan mikro dibutuhkan sasaran rumah tangga/keluarga. Pemetahan kemiskinan (*poverty mapping*), baik yang dihasilkan oleh BPS untuk seluruh wilayah Indonesia menyediakan ukuran-ukuran kemiskinan untuk berbagai wilayah dari propinsi sampai dengan desa kelurahan, yang merupakan salah satu alat yang dapat digunakan untuk menentukan pentargetan kewilayahan. Sedangkan untuk pengukuran kemiskinan mikro, yaitu rumah tangga/keluarga, dibutuhkan suatu kriteria operasional yang dapat dengan

mudah digunakan untuk mengidentifikasi siapa dan bagaimana orang miskin. Untuk tujuan tersebut, umumnya digunakan pendekatan karakteristik rumah tangga.

a. Manfaat Raskin yang diterima oleh RTS

Hasil penelitian menunjukan bahwa secara umum tingkat kepuasan penerima terhadap pelaksanaan Raskin adalah paling tinggi dibanding tingkat kepuasan aparat/tokoh desa/kelurahan atau kabupaten kota. Meskipun demikian, penerima maupun aparat/tokoh di tingkat desa/kelurahan dan kabupaten/kota menilai sosialisasi merupakan aspek yang paling tidak memuaskan. Sedangkan cara pencairan Raskin merupakan aspek yang paling memuaskan. Hasil wawancara mendalam bukan penerima juga menunjukan kondisi tingkat kepuasan yang tidak jauh berbeda.

Penelitian ini juga menunjukan adanya perbedaan penilaian terhadap keberadaan Raskin. Sebagian aparat kurang setuju karena menganggap Raskin sebagai “program yang hanya member ikan, bukannya kail”.

Sebagai aparat lainnya setuju sepanjang pelaksanaannya tepat sasaran. Sementara itu, masyarakat penerima merasa terbantu dengan keberadaan Raskin dan mereka menilai keberadaan program tidak mempengaruhi etos kerja.

Pedoman umum Raskin menunjukkan bahwa tujuan program raskin adalah mengurangi beban pengeluaran rumah tangga miskin melalui pemenuhan pembagian kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras. Hal tersebut sudah sesuai dengan yang dirasakan oleh warga seperti yang dikemukakan oleh Bapak Tera sebagai penerima Raskin, “ya jelas bermanfaat sekali untuk saya disamping harganya murah ya apalagi situasi sekarang kan tidak menentu.”

Demikian juga pernyataan dari Ibu Belina sebagai penerima Raskin,” Iya syukurlah, saya senang sekali ada beras miskin ini, soalnya arganya itu yang murah, pengeluaran perbulan lebih irit. Ketimbang kalau kita beli beras yang ada di kios harganya sampai Rp 20.000 itu saja Cuma dapat 1 kg, kalau beras miskin kan Rp 2000 dapat 30 kg. sebernarnya saya harus dapat 50 kg tapi katanya pak kepala desa suruh dibagi rata saja.”

Hasil dari wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa masyarakat (RTS) sangat senang, merasa mendapatkan manfaat, dan terbantu dalam pemenuhan kebutuhan pangan pokok berupa beras walaupun mereka hanya menerima 30 kg per rumah tangga dengan harga 2000,-/kg seharusnya menurut PAGU Raskin 2013 per rumah tangga mendapat 50 kg dengan harga 2000/kg.

b. Ketepatan Sasaran Program Raskin

Penentuan RTS yang dapat menerima raskin sudah diputuskan oleh kepala desa yaitu dari BPS, berupa kartu yang sudah ada nama dalam alamatnya. Tetapi ada warga miskin yang tidak dapat Raskin. Sebaliknya warga yang cukup mampu mendapatkan kartu sehingga terjadi keresahan. Untuk mengatasi masalah ini Kepala Desa berperan dalam mengatur pembagian Raskin kepada warganya. Kepala Desa Oji warga yang mendapat Raskin 325 KK, jatah Raskin hanya 1250 sak 50 kg, Dengan musyawarah warga semua warga dapat 30 kg tiap KK.

Hasil wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa data BPS dapat dikatakan valid karena proses pendataannya terkoordinasi karena terjun langsung ke lapangan tetapi Kepala Desa (menurut Kepala Desa Nombo dan olikme ada warganya yang sudah tergolong mampu dapat Raskin), sehingga pengambilan keputusan untuk pembagian Raskin atas musyawarah warga dan diputuskan oleh Kepala Desa.

c. Lingkungan Kebijakan Program

Program raskin atau sekarang lebih populer disebut dengan pembagian beras miskin terkesan sebagai program “dadakan” yang hanya mengejar target waktu untuk meredam gejolak sosial akibat kenaikan harga BBM. Hal ini tampak dari sempitnya waktu yang

tersedia untuk memverifikasi data rumah tangga miskin. BPS hanya punya waktu sekitar sebulan untuk mempersiapkan teknis Program Raskin. mulai dari mengkoordinasikan kegiatan penyiapan data rumah tangga miskin, sampai menyiapkan dan mendistribusikan kartu tanda pengenal rumah tangga miskin, serta memberikan akses data tersebut kepada instansi pemerintah lain yang melakukan kegiatan kesejahteraan sosial. Maka tak heran jika isu yang kemudian mencuat ke permukaan adalah masalah pendataan yang berakibat pada ketidaktepatan sasaran, di samping ketidakpuasan masyarakat atas pendistribusian program raskin.

Penanganan pengaduan tak dapat dimaknai sekedar sebagai saluran kotak saran/ pengaduan tanpa kejelasan penanganannya. Proses pengaduan harus berjalan berdasarkan suatu sistem/ mekanisme yang menjamin masyarakat dapat menyampaikan pengaduannya secara mudah dan murah, ada pejabat yang khusus menangani pengaduan, kejelasan waktu penyelesaiannya dan hasil akhir dari pengaduan tersebut, berupa kompensasi ganti rugi atau denda, ataupun perbaikan kebijakan dan pelaksanaan program.

Pengalaman memperlihatkan bahwa mekanisme pengaduan merupakan aspek penting dalam pengelolaan

pelayanan publik, seperti pendidikan, kebersihan, dan kesehatan. Di Kecamatan Tiom program yang bekerja sama dengan pemerintah Daerah dan tokoh-tokoh masyarakat ini menunjukkan bahwa dengan adanya mekanisme pengaduan yang diatur dalam surat keputusan Bupati dan didirikannya pusat penanganan pengaduan pelayanan publik (P5), maka banyak pengaduan masyarakat yang dapat ditindaklanjuti. Namun yang membedakan program berbasis partisipasi masyarakat dalam pengidentifikasian masalah dan perumusan kebijakan mengenai pelayanan publik dan mekanisme pengaduannya.

Berkaitan dengan Program Raskin, pemerintah perlu segera mengoptimalkan fungsi infrastruktur pengaduan masyarakat di setiap tingkat pemerintahan dan Daerah untuk menampung dan menyelesaikan berbagai pengaduan masyarakat menyangkut program Raskin. Tentu saja, untuk hal ini pemerintah perlu melatih petugas penanganan pengaduan yang proaktif dan sensitif.

d. Kekuasaan, Kepentingan dan Strategi Efektifitas Program Raskin

Keberhasilan suatu program juga dipengaruhi oleh seberapa besar kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam efektivitas kebijakan. Kekuasaan dan kepentingan yang dimiliki dari sebuah efektivitas yang ada diharapkan mampu

mewujudkan kehendak dan harapan rakyat. Strategi efektivitas akan dapat mencapai keberhasilan dalam pelaksanaan program yang sedang dilaksanakan. Kekuasaan/ kewenangan dan yang membuat strategi dalam distribusi raskin di desa/kampung bobosan adalah para Kepala Desa, sedangkan Camat hanya koordinator saja. Di tiap-tiap Kepala Desa dan strategi distribusi Raskin berbeda-beda tergantung kondisi masyarakatnya.

Di setiap Kepala Desa/Kepala Kampung Raskin dibagi merata kepada warga yang tidak mampu

Berdasarkan data-data dan informasi di lapangan dapat disimpulkan bahwa kekuasaan, kepentingan cukup mampu mewujudkan kehendak dan harapan rakyat dan strategi efektivitas yang dilakukan pada tiap-tiap Kepala Desa dapat mencapai keberhasilan (berjalan dengan lancar).

e. Kelebihan Dan Kekurangan Program Raskin

Untuk melihat efektif atau tidaknya program Raskin pada tingkat implementasi di lapangan, dapat dilihat dari kelebihan dan kekurangannya. Kelebihan program Raskin sebagai berikut :

- a. Program ini dapat membantu masyarakat miskin tentang kebutuhan paling dasar manusia, yaitu kebutuhan akan pangan pada saat masyarakat dilanda kesulitan pangan akibat krisis

ekonomi yang berkepanjangan, ditambah dengan gagal panen akibat musim kemarau, serta akibat pengurangan subsidi BBM yang mengakibatkan harga-harga kebutuhan pokok meningkat tajam.

- b. Masyarakat miskin dapat melangsungkan aktivitasnya tanpa harus berpikir terlalu berat mengenai kebutuhan akan pangan.
- c. Masyarakat miskin masih mampu memberikan fasilitas pendidikan kepada putra-putrinya.
- d. Kegiatan sosial keagamaan di masyarakat tetap dapat berlangsung dengan baik, diikuti oleh sebagian besar warga masyarakat Kecamatan Tiom.
- e. Membangun kesadaran berbangsa dan bernegara, dalam arti masyarakat menyadari akan hak dan kewajibannya selaku warga negara.

Sementara itu mengenai kekurangan dari implementasi program Raskin sebagai berikut :

- a. Program Raskin tidak dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya karena adanya pertimbangan kebersamaan, yaitu dibagikan secara merata kepada masyarakat, yang seharusnya hanya kepada keluarga miskin yang setiap KK akan mendapat hak sebanyak 30 kilogram.

- b. Pemanfaatan Raskin tidak sesuai dengan tujuan semula yaitu mengamankan rawan pangan yang diakibatkan oleh krisis ekonomi berkepanjangan, musim kemarau panjang dan pengurangan subsidi BBM, karena banyak para keluarga penerima Raskin yang menjual berasnya untuk kepentingan keluarga yang lain, atau menghibahkan kembali kepada sanak familinya yang berada di tempat lain. Padahal ada kemungkinan mereka juga telah mendapatkan jatah Raskin di wilayahnya.
- c. Program ini dapat menyebabkan ketergantungan yang besar dari masyarakat miskin, mereka dimanjakan oleh program tersebut yang pada akhirnya justru akan menyengsarakan apabila di waktu-waktu mendatang program ini dihentikan.
- f. Konsep Pengelolaan Raskin Kedepan

Dalam membahas kebijakan program Raskin tersebut sesuai dengan kebutuhan dari kebijakan program Raskin yang lebih membahas masalah-masalah manajerial. Berdasarkan buku panduan umum Raskin keberhasilan pelaksanaan program raskin ditunjukkan dengan 6 indikator tepat:

- Tepat Sasaran Penerima Manfaat; raskin hanya diberikan kepada rumah tangga sangat miskin RTSM
- Tepat jumlah; jumlah raskin diberikan sesuai dengan jumlah rumah tangga sangat miskin.
- Tepat harga; arga raskin adalah sesuai yang ditetapkan per kg di titik distribusi.
- Tepat waktu; waktu pelaksana distribusi beras sesuai dengan distribusi.
- Tepat administrasi; terpenuhinya persyaratan administrasi secara benar, lengkap dan tepat.
- Tepat kualitas; terpenuhinya persyaratan kualitas beras sesuai dengan standar kualitas beras bulog.

Dalam pelaksanaannya beberapa indikator ini untuk menjalankan dengan baik maka mencatat seluruhnya kepala keluarga KK miskin yang layak menerima Raskin. Hal inilah yang menyebabkan untuk mensejahterakan masyarakat miskin yang terdaftar penerima sebagai raskin dengan KK miskin.

Selanjutnya tepat harga sampai pada tingkat titik distribusi, belum sampai tingkat penerima, jauhnya lokasi tempat tinggal RTSM dari titik distribusi mengakibatkan RTSM harus menyiapkan dana tambahan untuk mengangkut Raskin kerumahnya. Akibatnya arga beras raskin

sesuai dengan harga yang ditetapkan per kilo gram. Mekanisme dalam buku pedoman Umum Raskin yang dikeluarkan oleh kementerian Koordinator bidang kesejahteraan rakyat, bahwa perum bulog hanya menanggung biaya operasional dari gudang bulog sampai ke titik distribusi. Selanjutnya dari titik distribusi sampai RTSM penerima manfaat menjadi beban penerima kabupaten/kota.

Hasil penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa keberhasilan program Raskin yang ditunjukkan dengan 6 indikator tersebut masih rendah. Isu terkini dalam penyelenggaraan Negara adalah *Good Governance*. Termasuk kebijakan publik juga harus diletakkan dalam kerangka praktek *Good Governance* dalam kehidupan bersama. Prinsip-prinsip *Good Governance* menurut UNDP yaitu :

- *Participation*. Setiap warga Negara mempunyai suara dalam formulasi keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.
- *Rule of law*. Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak asasi manusia.
- *Transparency*. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Proses-proses, lembaga-lembaga dan informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dimonitor.
- *Responsiveness*. Lembaga-lembaga dan proses-proses kelembagaan harus mencoba untuk melayani setiap stakeholders.
- *Consensus orientation*. *Good Governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas baik dalam hal kebijakan-kebijakan maupun prosedur-prosedur
- *Equity*. Semua warga Negara, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka.
- *Effectiveness and efficiency*. Proses-proses dalam lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia sebaik mungkin.
- *Accountability*. Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat (*civil society*) bertanggung jawab kepada publik dan

lembaga-lembaga *stakeholders*. Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi.

- *Strategic vision*. Para pemimpin dan publikus harus mempunyai perspektif *Good Governance* pembangunan semacam ini. (Nugroho :2003:219)

Seharusnya kebijakan program Raskin dalam implementasinya mengacu pada 9 prinsip diatas. Akan tetapi kalau kita lihat dari hasil penelitian, transparansi dan akuntabilitas tidak dapat berjalan bersama-sama, artinya bisa transparan tapi tidak akuntabel.

Seharusnya disemua wilayah sensus rumah tangga untuk mengumpulkan data sosial-ekonomi rumah tangga, termasuk struktur demografi dan karakteristik rumah tangga. Hasil sensus tersebut selanjutnya dipergunakan sebagai informasi dasar untuk melakukan analisis diskriminan guna memisahkan penduduk miskin dengan penduduk bukan miskin. Setelah data calon penerima program tersedia, program bantuan keluarga bersyarat dapat dimulai. Persyaratan dapat dikaitkan dengan kriteria keluarga miskin.

Secara teoritis program raskin memang berpotensi sebagai program penanggulangan kemiskinan menyeluruh. Program ini dapat menjadi alat bagi

pemerintah untuk menanggulangi kesenjangan di masyarakat saat kondisi perekonomian sedang kritis. Namun demikian, pelaksanaannya memerlukan persiapan, perencanaan serta rencana bangun yang tepat, dan perlu diperhatikan masalah yang berkaitan dengan ketergantungan masyarakat terhadap bantuan dari pemerintah serta persoalan strategi pengakhiran program (exit strategy.) selain itu, pemerintah juga perlu memperhatikan beberapa hal berkaitan dengan penerapan program pemberian bantuan keluarga miskin. Harapan terbesar dari pelaksanaan program Raskin ini adalah sesuai dengan tujuan program Raskin yaitu mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Miskin melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras. Akan tetapi diharapkan pula pemerintah merancang program lain yang dapat memberdayakan masyarakat miskin tersebut, sehingga tidak terlalu bergantung pada program bantuan dari pemerintah.

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian sebagaimana telah diuraikan pada Bab IV sebelumnya, maka langkah akhir dari penulis skripsi ini adalah menarik kesimpulan dari pembahasan tersebut bahwa, Program Raskin Adalah suatu program dari pemerintah untuk

mengurangi beban pengeluaran mengurangi dari rumah tangga miskin sebuah bentuk dukungan dalam meningkatkan ketahanan pangan dengan memberikan perlindungan sosial kepada rumah tangga miskin melalui distribusi beras murah dengan jumlah maksimal 30 kg/ rumah tangga miskin/ 6 bulanan sekali dengan masing-masing seharga Rp 2000 per kg (netto) dititik distribusi. Program ini mencakup Provinsi Papua kabupaten Irian Jaya, sementara tanggung jawab dari distribusi beras dari gudang sampai ke titik distribusi di kecamatan ke desa dipegang oleh perum BULOG. Pelaksanaan program Raskin program kompensasi pengurangan Subsidi Bahan Bakar Minyak di beberapa Daerah selama ini masih banyak ditemukan berbagai penyimpanan, seperti hampir semua warga mendapatkan Raskin. Seharusnya semua itu harus melalui prosedur dari BPS tetapi para Kepala Desa membuat kebijakan yang berbeda demi keadilan para warganya.

B. Saran

Berdasarkan hasil-hasil temuan dalam penelitian ini maka hal-hal yang disarankan untuk ditindaklanjuti oleh pihak-pihak pemerintah kecamatan dalam Pengelolaan Raskin kedepan mengacu pada:

1. Diharapkan kepada pemerintah lebih khusus pemerintah Kecamatan Tiom

untuk lebih meningkatkan kesejahteraan masyarakat sehingga masyarakat mendapat hak mereka sesuai dengan ketentuan yang ada.

2. Tepat Sasaran Penerima Manfaat; Upaya penyempurnaan kartu penerima program harus dikoordinasikan dengan Camat, kepala Desa Kelurahan penerima Raskin sehingga transparan dan akuntabel.
3. Tepat Jumlah; Jumlah Raskin yang dibagikan ke masyarakat seharusnya sesuai dengan peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah. Saat ini (tahun 2010) ditetapkan 30 kg per RTS enam bulan, selama 12 bulan
4. Tepat Harga; Jumlah raskin dibebankan pada masyarakat seharusnya sesuai dengan peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah. Saat ini tahun 2010) ditetapkan Rp. 2000 per kilogram
5. Tepat Waktu; Jadwal distribusi ke masyarakat, sebaiknya sesuai dengan waktu yang dijadwalkan, oleh karena itu dalam hal ini, pemerintah harus membantu operasional penyaluran Raskin dari kecamatan hingga sampai ke Desa.
6. Tepat Administrasi; Pembayaran Raskin yang tertunda (hutang) harus didesain dengan mempertimbangkan karakter perilaku masyarakat

penerima Raskin misalnya dengan cara menabung sesuai kemampuan yang dikoordinir oleh tim yang ditunjuk kepala Camat, Desa, atau Kelurahan.

7. Tepat Kualitas; Perlu ditingkatkan terutama terkait dengan kualitas beras dimana kualitas beras ini masih sangat rendah, ada kesan bahwa beras yang diberikan sebetulnya sudah tidak layak untuk dimakan. Bulog sebagai penanggung jawab program Raskin perlu mengupayakan penyediaan beras yang terjamin kualitasnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Gibson, James, L.2000 Organisasi, Perilaku, Struktur Dan Proses. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Gie The Liang, dkk, 1992 Ensiklopedia Administrasi, Gunung Agun Jakarta.
- Jones, R dan Pendlebury, M, 1996. Public Sector Accounting, Pitman Publishing, London.
- Masri Singarimbun dan Sofian Efendy, 1985, Metode Penelitian Sosial, Penerbit CV.
- Radwan, S., dan T. Alftan, 1978, Household Survey For Basic Needs : Some Issuas, International Labour Review. Vol. 117, No. 2.
- Salim Emil, 1982. Perencanaan Pembangunan dan Pemerataan Pendapat, Yayasan Idayu, Jakarta,
- Steers Richard, 1980, Efektifitas Organisasi, Alumni Bandung.
- Siagian P. Sondang, 2012, MPA Manajemen Sumber Daya Manusia, Bumi Aksara, Jakarta
- Subrata Surya, 1983, Metode Penelitian Sosial, Penerbit Pradnya Paramita
- Sigit, H., 1983, Perkembangan Kesempatan Kerja. Tanpa Penerbit . Jakarta.
- Subrata Sumodiningrat, 1998 Membangun Perekonomian Rakyat. Yogyakarta: Pustaka Pelajar Bekerja Sama Dengan IDEA
- Tjokrowinoto, M. 1985, Politik Pembangunan: Sebuah Analisis Konsep Arah Strategi, PT. Tiara Wacana, Jakarta.
- Westra Pariatno, 1981. Ensiklopedi Administrasi-Administrasi, CV. Haji Masagung, Jakarta.